

TI_GERICHTE 90.1997.159 vom 26. März 2001

TI Tribunale d'appello, 2001-03-26, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.1997.159

FR: TI_GERICHTE 90.1997.159 du 26 mars 2001

IT: TI_GERICHTE 90.1997.159 del 26 marzo 2001

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Erwägungen

E. 1

La competenza di questo tribunale è data dall'art. 26 quater lett. D LOG, introdotto con la Legge concernente l'istituzione del Tribunale della pianificazione del territorio, entrata in vigore il 1. ottobre 1992. A norma dell'art. 38 LALPT contro le decisioni del Consiglio di Stato è dato ricorso al Tribunale della pianificazione del territorio (TPT), entro 30 giorni dalla notificazione. L'art. 38 LALPT legittima a ricorrere il Comune (cpv. 4 lett. a), i già ricorrenti, per gli stessi motivi (cpv. 4 lett. b), e ogni altra persona o ente che dimostri un interesse degno di protezione a dipendenza delle modifiche decise dal Consiglio di Stato (cpv. 4 lett. c). La legittimazione attiva dei signori _____ è senz'altro data, ai sensi dell'art. 38 cpv. 4 lett. b) e c). LALPT.

E. 1.1

Sempre in ordine si rileva che, relativamente al vincolo d'interesse storico previsto in origine dal PPNV sulla scala barocca, nel successivo allestimento delle varianti scaturite dalla risoluzione 23 settembre 1997, detta scala è stata sottratta a tale vincolo, tanto che il Consiglio di Stato nella propria decisione 30 agosto 2000 di approvazione, evadendo il relativo ricorso degli eredi _____ sottolineava: preliminarmente osserva come l'opposizione al vincolo di monumento attribuito alla scala barocca posta all'interno del sub B formulata in sede di ricorso contro il PPNV, sia stata, con le varianti qui in approvazione, formalmente risolta a favore dei ricorrenti. Da questo punto di vista il relativo ricorso di seconda istanza introdotto al Tribunale della pianificazione del territorio risulta ora privo di oggetto (cfr. punto 4.2.3 ad a, pag. 21). Questo Tribunale non condivide l'opinione governativa, giacché, se da un lato si rileva che il vincolo di monumento di interesse storico non gravi più sulla scala, è pur vero che, nell'ambito della variante che attribuisce la costruzione sub B alla categoria di edificio da riattare (RA), essa è stata sottoposta al vincolo di elemento architettonico di pregio. Come la precedente, tale misura impone il restauro, esplicando con ciò una restrizione di pari intensità, che risulta in evidente contrasto con quanto postulato dai ricorrenti: lo sgravio dalla scala di ogni onere conservativo. Rilevato perciò come la soppressione del vincolo attuata dalla variante sia di natura prettamente formale, ma non sostanziale, all'oggetto del presente ricorso subentra l'oggetto sostitutivo, che consiste per l'appunto nel vincolo di elemento di pregio architettonico. Presentato nei termini di legge, e quindi tempestivo, il ricorso è ricevibile in ordine.

E. 2

L'art. 50 cpv. 1 della nuova Costituzione federale (Cost.) sancisce l'autonomia del comune in quelle materie che il diritto cantonale o federale non regola esaurientemente, ma lascia in tutto o in parte alla regolamentazione del comune, conferendogli una notevole latitudine decisionale (DTF 115 Ia 44). A livello cantonale questo principio è ancorato all'art. 16 della nuova Costituzione ticinese. Il comune ticinese usufruisce di questa autonomia in materia di pianificazione del territorio (Rep. 1989, pag. 422, consid. 2 e riferimenti). L'autonomia non è però assoluta. Giusta l'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT il diritto cantonale deve garantire il riesame completo del PR da parte di almeno un'istanza. Nel Cantone Ticino l'autorità competente è, a norma dell'art. 37 LALPT, il Consiglio di Stato, che decide i ricorsi ed approva il PR con pieno potere cognitivo. Ciò significa controllo non solo della legittimità ma pure dell'opportunità delle scelte pianificatorie comunali. A contemperare l'estensione di tale controllo con l'autonomia riconosciuta al comune interviene il principio dell'art. 2 cpv. 3 LPT: "Le autorità incaricate di compiti pianificatori badano di lasciare alle autorità loro subordinate il margine d'apprezzamento necessario per adempiere i loro compiti". Il Consiglio di Stato non può, dunque, semplicemente sostituire il proprio apprezzamento a quello del comune, ma deve rispettarne il diritto di scegliere tra più soluzioni adeguate quella ritenuta più opportuna. Il Consiglio di Stato non può però limitarsi a intervenire nei soli casi in cui la soluzione comunale non poggi su alcun criterio oggettivo, sia manifestamente insostenibile. Deve al contrario rifiutare l'approvazione di quelle soluzioni che disattendono i principi e gli scopi pianificatori fondamentali del diritto federale o non danno loro sufficiente attuazione. Se l'autorità di approvazione esige dal comune, per motivi oggettivi, di porre il PR in consonanza con l'ordinamento giuridico, il comune invocherà invano la lesione della sua autonomia (DTF 1. giugno 1995 in re Comune di _____, _____ Ia _____ seg. consid. 2a; Alfred Kuttler, Zum Schutz der Gemeindeautonomie in der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung, in Rep. 1991, pag. 45 seg., in part. 55). Il TPT non dispone, contrariamente al Consiglio di Stato, del sindacato d'opportunità (tranne, in applicazione dell'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT, se col ricorso è impugnata una modifica d'ufficio del PR). Il ricorso è infatti proponibile solo contro la violazione del diritto (in particolare contro l'errata o mancata applicazione di una norma stabilita dalla legge o risultante implicitamente da essa, l'apprezzamento giuridico erroneo di un fatto, l'eccesso o l'abuso di potere, la violazione di una norma essenziale di procedura) e contro l'accertamento inesatto o incompleto dei fatti rilevanti per la decisione (art. 38 cpv. 2 e 3 LALPT).

E. 3

Giusta l'art. 75 Cost. i Cantoni devono allestire dei piani d'azzonamento per assicurare una funzionale utilizzazione del suolo e una razionale abitabilità del territorio. A livello legislativo l'obbligo di pianificare è codificato all'art. 2 LPT. Secondo quest'ultima legge la pianificazione deve avere luogo in diverse tappe: pianificazione direttrice, pianificazione dell'utilizzazione e procedura del permesso di costruzione. Esse stanno in reciproco rapporto e formano un tutto coerente, di cui ogni parte adempie una specifica funzione. Il piano di utilizzazione - in Ticino detto PR - viene adottato, secondo le indicazioni del piano direttore (art. 6 e segg., 26 cpv. 2 LPT), sulla scorta di un'ampia coordinazione e valutazione (Art. 1 cpv. 1 2a frase, 2 cpv. 1 LPT) e nell'ambito di una procedura ove è garantita protezione giuridica (art. 33 e seg. LPT) e partecipazione democratica (art. 4 LPT). Il PR disciplina l'uso ammissibile del suolo (art. 14 e segg. LPT): rende vincolante verso i privati detto ordinamento oltre che il contenuto del PD (art. 21 cpv. 1 LPT).

E. 4

. Una restrizione di diritto pubblico della proprietà è compatibile con la garanzia della proprietà sancita dall'art. 26 Cost. solo se si fonda su di una base legale (che deve essere chiara ed esplicita quando la limitazione è particolarmente grave, cfr. DTF 114 Ia 117, consid. 3), è giustificata da un interesse pubblico preponderante, rispetta il principio della proporzionalità, non viola la garanzia della proprietà quale istituto e dà luogo a piena indennità ove equivalga ad una espropriazione (DTF 115 Ia 29 consid. 4; 114 Ia 249 consid. 5a; 114 Ia 337 consid. 2; 113 Ia 364 consid. 2). Nella fattispecie il problema della violazione della garanzia della proprietà quale istituto non si pone. Le questioni espropriative esulano invece dalla presente procedura.

5. Vincolo di elemento architettonico di pregio sul mappale n. _____ (art. 8, 12, 19 NAPP) I ricorrenti hanno vivamente contestato il vincolo di elemento architettonico di pregio, che grava la scala d'impianto barocco sita nell'edificio sub B, segnalato nel piano degli interventi con un riquadro color marrone.

5.1 La protezione della natura e del paesaggio è sancita a livello costituzionale dall'art. 78 Cost. che ne affida la competenza ai Cantoni, mentre fa carico alla Confederazione di rispettare nell'esecuzione dei propri compiti le caratteristiche del paesaggio, l'aspetto degli abitati, i luoghi storici, come anche le rarità naturali e i monumenti culturali, con l'obbligo di conservarli intatti quando vi sia un interesse generale e preponderante. Il paesaggio è pure protetto dalla LPT: l'art. 3 cpv. 2 LPT proclama che il paesaggio dev'essere rispettato e che in particolare (lett. d) occorre conservare i siti naturali. Tale funzione è svolta in ambito comunale dal PR: l'art. 17 LPT prevede l'istituzione di zone protette comprendenti tra l'altro i "paesaggi particolarmente belli e quelli con valore naturalistico o storico-culturale" (lett. b), nonché "i siti caratteristici e i monumenti naturali e culturali" (lett. c). Il diritto cantonale può però prevedere altre misure adatte, al posto delle zone di protezione (art. 17 cpv. 2 LPT). La LALPT prevede espressamente all'art 28 cpv. 2 lett. h) la possibilità di fissare nelle rappresentazioni grafiche dei PR i vincoli speciali cui è assoggettata l'utilizzazione di taluni fondi, in particolare per la protezione delle acque, la tutela del paesaggio, dei contenuti naturalistici del paesaggio, degli edifici di pregio storico culturale o della vista panoramica. Inoltre, secondo l'art. 29 cpv. 2 lett. d) LALPT, il PR può prevedere l'obbligo di mantenere costruzioni, singoli alberi, gruppi di essi o siepi che concorrono a formare la bellezza e la caratteristica del paesaggio, come pure stabilire le regole sulla manutenzione degli edifici (cpv. 1 lett. g). Ne risulta quindi che l'imposizione del vincolo è sorretta da una valida base legale. Accertata la base legale, occorre esaminare se il vincolo contestato è sorretto da un interesse pubblico e risulta rispettoso del principio della proporzionalità.

5.2 Per quanto concerne l'interesse pubblico si osserva in linea generale che è pubblico l'interesse che coinvolge la generalità dei cittadini o una sua frazione significativa che compete al potere pubblico promuovere nell'esercizio delle sue funzioni. V'è interesse pubblico a un provvedimento di pianificazione del territorio quando la sua adozione corrisponde a un bisogno importante, chiaramente avvertito dalla collettività (G. Müller, Commentaire del la Cost. féd., art. 22ter n. 34). Tale interesse deve prevalere sui contrapposti interessi pubblici e privati in giuoco. In merito al mapp. n° _____, la scelta di designare la scala di stile barocco come elemento architettonico di pregio risulta sorretta da un sufficiente interesse pubblico. A questo proposito va rilevato che, secondo la giurisprudenza del Tribunale Federale, un edificio può essere qualificato quale monumento storico anche quando non abbia in sé uno straordinario valore architettonico, ma sia tipico e caratteristico di un'epoca passata (DTF 91 I 342; cfr. inoltre art. 2 della Legge sulla protezione dei beni culturali, in casu non applicabile). Con il

sopralluogo si è potuto in effetti constatare una scala d'epoca barocca, racchiusa sui lati da pareti che si saldano per mezzo di un soffitto a volte incrociate, cadenzato in taluni tratti da archi a sezione tozza, che poggiano su colonne a base rettangolare. In un contesto architettonicamente modesto, qual'è quello del nucleo storico di _____ di _____, ove il pregio è essenzialmente rappresentato dalla tipologia della casa a corte che lo domina (cfr. rapporto di pianificazione, pag. 8), espressione tipica della cultura contadina locale, ben si comprende come l'impianto barocco della scala in oggetto rappresenti un interesse architettonico e culturale che merita protezione. La scala raffigura una testimonianza di spicco di una sensibilità artistica non comune in un borgo a carattere rurale predominante. Come tale, essa rappresenta un tassello degno di nota del patrimonio urbanistico locale, anche se essa, considerata in astratto, dovesse rivestire un valore minore in termini assoluti. L'interesse pubblico alla sua conservazione va quindi riconosciuto e confermato. 5.3

Verificata la presenza di un interesse pubblico alla misura in contestazione, occorre ora esaminare se per rapporto alle circostanze concrete, il vincolo così adottato dal comune risulta ragionevole, attuabile, e sopportabile; segnatamente se non sacrifica sproporzionatamente l'interesse privato contrapposto. Se così fosse, il vincolo violerebbe il principio della proporzionalità (DTF 118 Ia 400). Secondo gli art. 8 e 19 NAPP gli elementi architettonici di pregio vanno conservati e restaurati. Risulta pertanto evidente che il vincolo che grava l'impianto della scala barocca è adeguato e necessario per raggiungere lo scopo prefisso. Non si può infatti ipotizzare una misura meno incisiva per la salvaguardia del bene in oggetto. In sede di sopralluogo, si è potuto appurare come la scala sia di media pendenza e non sia così spaziosa. Tuttavia, essa è sufficientemente ampia per consentire un normale accesso ai piani superiori, risultando con ciò in sintonia con la tipologia dell'edificio che la contiene. In questo senso, la censura dei ricorrenti circa la funzionalità ed il presunto pericolo per l'abitabilità della stessa non può trovare accoglimento. Per quanto riguarda la proporzionalità in senso stretto, occorre estendere l'esame della fattispecie al contesto rappresentato dall'edificio che ospita la scala. Il corpo centrale della casa, ove effettivamente la scala è ubicata, è attribuito dal piano degli interventi alla categoria di edificio da riattare (RA), dove gli interventi sulla sostanza edilizia, essendo regolati da norme puntuali molto dettagliate e votate specificatamente alla sua conservazione, lasciano di conseguenza un margine ridotto a eventuali modifiche della stessa. Ad esempio, le facciate, i muri maestri e le volumetrie vanno in principio conservate essendo possibili piccole modificazioni soltanto qualora si ottenga un sensibile miglioramento dei locali destinati all'abitazione (cfr. art. 12 e 19 NAPP). Per contro, le due ali laterali dell'edificio, che occupano circa la metà della superficie complessiva dell'immobile, sono state assegnate alla categoria RI, edificio da ristrutturare, che consente al proprietario un largo margine d'intervento edilizio. Difatti è data alternativamente, da un lato la possibilità di una completa demolizione, la ricostruzione dovendo rispettare la tipologia e i volumi originali, dall'altro la facoltà di conservare l'involucro, potendo ristrutturare completamente gli spazi interni. In questo contesto, restrittivo da un lato e permissivo dall'altro, vi è sufficiente margine per l'attuazione di una soluzione ragionevole, che consenta di conciliare l'interesse alla conservazione della scala d'impianto barocco con quello dei proprietari di poter realizzare un'abitazione razionale e funzionale, nei limiti tipologici dell'edificio sul quale si vuole intervenire. In questo senso, l'onere del restauro architettonico risulta proporzionato, ove si consideri inoltre che l'edificio in oggetto, per la stessa ammissione dei ricorrenti e come riscontrato da questo Tribunale in sede di sopralluogo, non è certo in buone condizioni di conservazione, necessitando quindi allo

stato pratico di un intervento globale di ripristino, nell'ambito del quale l'onere del restauro verrebbe comunque assorbito dai costi generali di riattazione. Per queste ragioni il vincolo in questione risulta conforme al principio della proporzionalità e va pertanto confermato.

5.4 In conclusione, la misura pianificatoria all'esame risultando sorretta da una valida base legale, giustificata da un sufficiente interesse pubblico e essendo rispettosa del principio della proporzionalità, il ricorso deve conseguentemente essere respinto su questo punto. 6.

Vincolo di fascia di rispetto del nucleo sul mappale n. 2019 Il mappale n. _____ è attribuito dal PR 76 di _____ alla zona R3. Esso è di forma rettangolare e libero da costruzioni. Sul lato nord-ovest è finitimo al perimetro del PPNV, il quale prevede una fascia di rispetto esterna profonda 20 m, che indica l'arretramento per le nuove costruzioni previste nelle zone edificabili stabilite dal PR. Di conseguenza, la superficie del fondo dei ricorrenti così vincolata risulta essere di ca 1300 mq su una superficie complessiva di quasi 8'300 mq. Nondimeno a norma di NAPP, l'area vincolata dalla fascia di rispetto è computabile nel calcolo degli indici di sfruttamento e di occupazione. 6.1 6.1.1

Preliminarmente gli insorgenti censurano il modo di agire "poco ortodosso" del Consiglio di Stato, che non avrebbe avuto la competenza di decretare alcune modifiche d'ufficio del vigente PR 76 nell'ambito dell'approvazione del PPNV. In effetti una piccola porzione del fondo n. _____ era attribuito dal PR a zona del nucleo e per il resto alla zona residenziale R3. Con l'adozione del PPNV, il perimetro dello stesso non coincidendo con quello dell'originaria zona nucleo del PR proprio nel tratto che interessa il fondo in oggetto, la piccola porzione è rimasta da un lato esclusa dal perimetro del PPNV e dall'altro senza attribuzione nel PR. Di conseguenza il Consiglio di Stato ne ha deciso d'ufficio l'attribuzione alla stessa zona d'utilizzazione del PR (zona R3) in cui era già inclusa la parte residua del fondo n. _____. Inoltre, la fascia di rispetto esterna del nucleo essendo soltanto regolata negli atti costituenti il PPNV, ma non in quelli del PR, sulle cui zone essa effettivamente grava, il Governo ha deciso d'ufficio di porlo in consonanza con il PPNV, indicando nei suoi elaborati grafici la fascia di rispetto, nonché il richiamo nelle NAPR della relativa normativa. 6.1.2 Prima di entrare nel merito delle censure, occorre osservare che il Consiglio di Stato, nella sua veste di autorità superiore di vigilanza, veglia affinché la pianificazione comunale rispetti il diritto e segnatamente i principi pianificatori fondamentali enunciati dalla LPT, si conformi alla pianificazione cantonale, in particolare al Piano direttore (art. 6 LPT) e si armonizzi convenientemente con quella dei comuni vicini e regionale. Se il PR presentatogli per approvazione non risponde a questi requisiti o appare per altri versi insostenibile il Consiglio di Stato o lo rinvia sui punti difformi ordinando al comune di procedere alle necessarie varianti oppure modifica il piano d'ufficio (art. 37 LALPT). Di norma l'autonomia comunale vuole che si segua la prima via. L'approvazione del PR da parte del Consiglio di Stato quale autorità superiore di vigilanza non muta, malgrado l'effetto costitutivo di cui è munita, la natura del piano che è e rimane di diritto comunale. L'autorità di approvazione non può attraverso una modifica d'ufficio del PR sostituirsi al comune nell'ambito delle sue competenze, statuendo in suo luogo e vece contro la sua volontà, eludendo il processo di formazione democratica della volontà comunale: "nell'ambito della procedura approvativa il governo è unicamente autorizzato a decidere ev. modifiche del PR se il loro contenuto è chiaramente definibile e la modifica serve a emendare carenze o errori pianificatori evidenti" (DTF 111 Ia 69-70, consid. 3d, rilievo nostro). Così quando la soluzione può essere una sola, senza possibili alternative (cfr. Alfred Kuttler, Zum Schutz der Gemeindeautonomie in der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung, in Rep. 1991, pag. 45 e segg., in part. pag. 55). 6.1.3 Nella fattispecie, il

Consiglio di Stato è intervenuto d'ufficio per modificare un evidente errore pianificatorio, sia nel caso dell'attribuzione della porzione di fondo rimasta senza destinazione, che in quello relativo alla menzione nel PR della fascia di rispetto. Il processo di armonizzazione del PR con il PPNV costituisce, in questo caso, la formalizzazione nel PR di soluzioni che sono state anzitempo materialmente e formalmente definite dal Comune di _____ con l'adozione del PPNV. Rilevato come la procedura di adozione di un PP sia identica a quella per il PR (art. 55 LALPT), in queste circostanze al Consiglio di Stato non può essere rimproverato di essersi sostituito al comune, tanto meno di aver deciso contro la sua volontà: le incongruenze fra i due piani andavano sanate in sede di approvazione del PPNV. Quanto alle soluzioni adottate, appare evidente che non potessero esserci alternative possibili in entrambi i casi: la porzione di terreno rimasta senza attribuzione, perché esterna al perimetro del PPNV, non poteva essere assegnata che alla limitrofa zona R3 di PR, dato e considerato l'esigua superficie da essa rappresentata. Nel secondo caso, per dovere di chiarezza, non restava che riportare fedelmente nel PR il tracciato della fascia di rispetto, già definita in sede di PPNV. Dal momento che le modifiche effettuate d'ufficio dal Consiglio di Stato sono risultate corrette e congruenti, oltre che sensate in termini di economia processuale, le censure ricorsuali devono essere respinte.

6.2 6.2.1 I ricorrenti ritengono che la fascia di rispetto del nucleo leda il principio della proporzionalità, già perché, nel tratto concernente il loro fondo, risulterebbe, oltre che gravosa per le possibilità edificatorie dello stesso, inutile per la presenza di un'area di posteggio comunale che fungerebbe in sua vece da sufficiente area di stacco dal nucleo storico.

6.2.2 Innanzitutto si osserva che la restrizione della proprietà all'esame si fonda su una sufficiente base legale, rappresentata dall'art. 28 cpv. 2 lett. p LALPT. Fra gli obiettivi di un PP del nucleo vi è quello di proteggere un comprensorio particolarmente pregiato dal punto di vista paesaggistico, storico e ambientale impedendo interventi che possano compromettere le qualità formali e sostanziali dell'agglomerato tradizionale. Ora, tra gli obiettivi del PPNV indicati nella Relazione pianificatoria viene espressamente citata la necessità di assicurare un'autonomia formale ai nuclei storici creando loro il vuoto attorno, il più ampio possibile. Il PPNV ha disposto attorno al perimetro dei nuclei una fascia di rispetto, con funzione di stacco urbanistico dalle nuove costruzioni e di valorizzazione del nucleo stesso. Una simile disposizione, per quanto incisiva sulla proprietà del privato, è senz'altro giustificata da un prevalente interesse pubblico. A nulla servirebbe infatti tutelare un nucleo storico di un comune per il tramite di un PP, se poi nell'immediata fascia di contorno si permettesse di edificare in modo disordinato e massiccio, soffocandone il tessuto storico-architettonico. Un'area prevalentemente verde, composta da giardini, piccoli orti, alberi e quant'altro che corre tutt'intorno al nucleo serve per contro a distinguerlo dalle aree di nuova edificazione e a dotarlo di quel necessario respiro urbanistico. In siffatte circostanze, la linea di arretramento risponde a un chiaro interesse pubblico, prevalente su quello opposto dei proprietari. Al cospetto dell'esistenza di un interesse pubblico prevalente deve ancora essere esaminato il rispetto del principio della proporzionalità, secondo il quale, come accennato in precedenza, il mezzo adottato deve essere il meno incisivo fra quelli possibili, idoneo a conseguire lo scopo d'interesse pubblico prefisso e sussistere un rapporto ragionevole tra il risultato da raggiungere e le restrizioni della proprietà necessarie al suo conseguimento. La misura pianificatoria all'esame è certamente atta a creare uno stacco tra il tessuto urbano del nucleo storico e le nuove edificazioni che lo circonderebbero, garantendo così l'auspicata autonomia formale in relazione alla protezione della sua immagine. Nel caso specifico, la presenza dell'area di parcheggio, situata tra il margine edificato del nucleo e il fondo n.

_____, non può certamente assumere una funzione di stacco nel senso sopra descritto, come a torto affermano i ricorrenti, ma al contrario essa fungerebbe da componente aggregante e di connessione tra il nucleo e le nuove costruzioni, qualora fra questi due elementi non fosse frapposta la fascia così come prevista dal PPNV. Questo risultato sarebbe in netto contrasto con gli obiettivi del PPNV e con i principi della pianificazione del territorio. Il medesimo scopo non potrebbe inoltre essere raggiunto con una limitazione meno incisiva o gravosa. Proprio perché la restrizione grava su una zona di PR con possibilità di elevare fabbricati ad un'altezza massima di 9 m, il limite di rispetto fissato a 20 m appare congruo, quindi il meno incisivo, per garantire un'adeguata funzione di stacco. Si osserva in aggiunta che la linea di arretramento non tocca unicamente il terreno dei ricorrenti (circa 65 m di lunghezza) ma si estende complessivamente per altri 215 m. Una riduzione della profondità della fascia che dovesse interessare soltanto il fondo _____, oltre a creare una disparità di trattamento con gli altri proprietari, pregiudicherebbe la realizzazione di uno degli obiettivi del vincolo in esame: determinare un fronte ordinato ed omogeneo di edifici su tutta la lunghezza alla stessa distanza dal nucleo. Per tutti questi motivi una riduzione della profondità della fascia di rispetto non può entrare in linea di conto. Tra il vincolo e il risultato di pubblica utilità ricercato esiste sicuramente un rapporto ragionevole. In effetti, come già indicato in narrativa, la superficie libera da restrizioni del mappale n. _____ è di per sé ragguardevole: circa 7'000 mq. Rilevato inoltre come il terreno sia ancora ineditato, di forma rettangolare, nonché incluso in zona R3, non si può condividere l'opinione dei ricorrenti circa le compromesse facoltà edificatorie dello stesso. Tenuto per di più in considerazione che l'area vincolata è computabile nel calcolo degli indici di sfruttamento e di occupazione, assicurando in questo modo un integrale e ottimale sfruttamento delle potenzialità edificatorie, l'onere per i proprietari risulta in definitiva più che proporzionato. Le circostanze dinanzi descritte non prefigurano una violazione del principio della proporzionalità. Pertanto, essendo la misura pianificatoria all'esame giustificata da un prevalente interesse pubblico e sorretta da una base legale sufficiente, il ricorso deve essere respinto.

6.3 6.3.1 Da ultimo i ricorrenti censurano il computo della superficie vincolata per il calcolo degli indici d'edificazione, quale misura di compensazione. A loro modo di vedere, l'aumento delle potenzialità edificatorie del loro terreno libero dal vincolo, grazie al computo della superficie gravata dallo stesso, provocherebbe uno scompenso nel comparto e sarebbe in contrasto con gli ordinamenti pianificatori della zona R3, destinata ad accogliere insediamenti di pregio, quali abitazioni mono o plurifamiliari.

6.3.2 Per rispondere alla censura occorre innanzitutto premettere che il fondo n. _____ è inserito in un vasto comprensorio incluso nella zona R3 di PR, che si estende a nord-ovest del nucleo storico di _____ (località _____). Tale comprensorio, essendo costituito in larga misura da fondi non ancora edificati, fra i quali risulta quello dei ricorrenti, rappresenta sul piano urbanistico una zona di sviluppo naturale del centro villaggio. L'art. 44 NAPR, disciplinante la zona R3 di _____, prevede: E' quella segnata con la lettera R3. (omissis) l'indice di sfruttamento massimo è 0,4. l'indice di occupazione massimo è del 40%. Il numero massimo di piani abitabili ammesso è di 2. E' permessa un'altezza di 1 PT + 2 per sistemare nello zoccolo o nel porticato l'autorimessa, i servizi o altri elementi complementari all'abitazione. L'altezza massima dei fabbricati è di ml. 9.00 misurata a valle. (omissis) I ricorrenti sostengono, a torto, che l'aumento della densificazione per effetto della fascia di protezione sulla parte residua del loro fondo sarebbe in contrasto con i criteri della zona R3 e concorrerebbe a concentrare in modo irrazionale gli edifici su parte del mappale, causando uno scompenso nell'equilibrio fra

spazi verdi e le abitazioni. Per quanto concerne l'indice di sfruttamento (i.s.) occorre ricordare che, secondo l'art. 37 cpv. 1 LE, esso è il rapporto tra la superficie utile degli edifici e la superficie edificabile del fondo (art. 37 cpv. 1 LE). Riferito ai singoli fondi, cioè ai lotti di terreno effettivamente adibiti alla costruzione, esso determina la densità fondiaria, mentre non possiede la funzione specifica di fissare una ripartizione uniforme e precisa delle costruzioni sui fondi. L'i.s. varia a seconda dei tipi di zona: da 0.2 a 0.4 per zone di debole densità, da 0.5 a 0.6 per zone di media densità e da 0.7 a 1.0 o più per zone a forte densità. L'indice di occupazione è invece il rapporto espresso in per cento tra la superficie edificata e la superficie edificabile del fondo. Con altre norme di polizia edilizia quali le distanze, le altezze, ecc. esso limita la densità delle costruzioni, determinando un equilibrio tra le aree edificate e aree non edificate allo scopo di salvaguardare l'aspetto del paesaggio, di garantire aria, luce e buona insolazione degli edifici, di assicurare la viabilità e spazi liberi sufficienti (cfr. A. Scolari, Commentario, Bellinzona, 1997, ad art. 37 LE, n° 1111 e 1118). Alla luce di questi dati e in considerazione che la normativa comunale prevede un i.s. di 0,4 e un i.o. del 40 %, la misura pianificatoria adottata dal Comune si rivela pienamente sostenibile. Da un lato perché la superficie vincolata computabile, pari a circa 1'300 mq, rappresenta grossolanamente un settimo di quella totale del fondo. Di conseguenza, l'aumento virtuale degli indici risulta contenuto, comunque non atto a mutare il carattere di zona a debole densità fondiaria, tanto meno a sconvolgere il rapporto fra spazi verdi e abitazioni, dato da un indice di occupazione in origine assai contenuto, relativamente a un quartiere che sarebbe oltretutto ancora da edificare. Dall'altro perché, la definizione di zona R3, che permette di elevare edifici fino a 9 m, rispecchia, sul versante sud-est, la fisionomia del nucleo storico, con il quale entra in un dialogo correttamente mediato dalla fascia di rispetto e ne segna così l'espansione naturale sul piano delle nuove costruzioni. Da quanto precede, la scelta del Comune, oltre che conforme con il principio di un uso parsimonioso del territorio, volta ad evitare un'occupazione poco razionale e dispersiva, si rivela compatibile con il postulato dell'art. 1 cpv. 2 lett. b LPT, che vuole che siano "creati e conservati insediamenti accoglienti", meritando quindi piena condivisione da parte di questo Tribunale.

E. 7

Come già rilevato nei fatti, il Consiglio di Stato nella risoluzione n. _____ del _____ settembre 1997, ordinando una variante relativamente alla parte non approvata della zona RC, ha conseguentemente sospeso la decisione di approvazione della zona NEE relativa al mappale n. _____, rispettivamente quella sull'impugnativa dei ricorrenti. Nel loro allegato di ricorso al Consiglio di Stato, i signori _____ censurando integralmente l'impostazione comunale della zona NEE hanno chiesto in alternativa l'adozione della soluzione presentata a suo tempo dal Municipio al legislativo comunale. Va ricordato che il Consiglio di Stato, benché dotato di pieno potere cognitivo, non è in questo caso autorità di pianificazione. Il fatto che i ricorrenti hanno proposto un'alternativa a quella del PPNV in approvazione, sta a dimostrare che la sospensione della decisione fosse necessaria e fondata nell'ottica di coordinare la zona NEE con lo statuto definitivo della zona RC, divenuto poi attuale con l'approvazione della variante. Le censure dei ricorrenti non possono pertanto essere condivise da questo Tribunale. Per questi motivi, viste le normative alla fattispecie applicabili, dichiara e pronuncia